



DET KONGELIGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 96 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i midlertidig lov om tilpasninger
i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda
for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet
av covid-19

Innhold

| | | | | | |
|----------|---|----------|----------|--|-----------|
| 1 | Innledning og bakgrunnen for forslaget | 5 | 5 | Økonomiske og administrative konsekvenser | 14 |
| 2 | Gjeldende rett | 6 | 6 | Merknad til bestemmelsen | 14 |
| 3 | Høring | 7 | | Forslag til lov om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 | 16 |
| 3.1 | Forslaget i høringsnotatet | 7 | | | |
| 3.2 | Høringsinstanser | 7 | | | |
| 3.3 | Høringsinstansenes syn | 8 | | | |
| 4 | Departementets vurderinger ... | 9 | | | |
| 4.1 | Smittesituasjonen | 9 | | | |
| 4.2 | Midlertidige regler for fylkesnemndene | 10 | | | |
| 4.3 | Midlertidige regler for barnevernet | 12 | | | |
| 4.4 | Forlengelsens varighet | 13 | | | |



DET KONGELIGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 96 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19

*Tilråding fra Barne- og familiedepartementet 5. mars 2021,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Innledning og bakgrunnen for forslaget

Barne- og familiedepartementet foreslår i denne proposisjonen å forlenge varigheten til midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 44 om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19. Den midlertidige loven oppheves 1. april 2021. Den midlertidige loven viderefører i hovedsak reglene som ble gitt i forskrift av 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av Covid-19, gitt med hjemmel i midlertidig lov 27. mars 2020 nr. 17 om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av Covid-19 (koronaloven).

Bakgrunnen for de midlertidige reglene er konsekvensene smitteverntiltakene har for barn i barnevernet og saksavviklingen i fylkesnemndene. Den midlertidige loven skal tilrettelegge for ivaretagelse av barns rett til omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Saksavvikling i fylkesnemndene er i stor grad pre-

get av fysisk oppmøte for alle aktører. Den midlertidige loven åpner for utvidet mulighet for fjernmøte, fjernavhør og delvis skriftlig behandling samt at fylkesnemndas rådslagning og avstemning kan skje ved fjernmøte. Reglene gjelder for behandlinger av tvangssaker etter barnevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven og smittevernloven. Videre er Bufetat (og Oslo kommune) gitt hjemmel til midlertidig å flytte et barn fra en barnevernsinstitusjon til en annen og at tilsyns- og oppfølgingsbesøk av barn i fosterhjem og institusjon kan skje ved bruk av andre kommunikasjonsformer dersom det er tvingende nødvendig på grunn av covid-19. Dette skal bidra til bedre rettsikkerhet og ivaretagelse av barn i barnevernet under pandemien.

Den midlertidige loven trådte i kraft 27. mai 2020 med virkning til 22. oktober 2020.¹ Departementet hadde 2.–8. september 2020 på høring forslag om å forlenge loven til 1. juni 2021. Et stort flertall av høringsinstansene støttet forslaget og

¹ Jf. Prop. 112 L (2019–2020) Midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 og Innst. 289 L (2019–2020) Innstilling fra familie- og kulturkomiteen.

dette ble foreslått i Prop. 145 L (2019–2020).² Stortinget vedtok at den midlertidige loven skulle forlenges til 1. april 2021. Familie- og kulturkomiteen uttalte følgende i innstillingen:

«K o m i t e e n mener det må sikres at Stortinget forelegges spørsmålet om forlengelse av virketiden for hele eller deler av loven tidligere enn 1. juni, og foreslår at den midlertidige loven oppheves 1. april 2021.»³

Departementet mener gjeldende smittesituasjon og smittesituasjonen i tiden fremover tilsier at den midlertidige loven må forlenges ut over 1. april 2021 for å ivareta barn i barnevernet og sørge for en effektiv og forsvarlig behandling av saker i fylkesnemndene. Departementet foreslår å forlenge loven til 10. november 2021. Det er bred støtte for forslaget om forlengelse i høringen.

2 Gjeldende rett

Den midlertidige loven gir en snever adgang til å anvende tilpassede saksbehandlingsregler som fraviker enkelte regler i barnevernloven når det er nødvendig for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Formålet med loven er å tilrettelegge for ivaretagelse av barns rett til hjelp, omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene under utbruddet av covid-19.

Den midlertidige loven gir fylkesnemnda utvidet mulighet til å behandle saker i fjernmøte og med fjernavhør og til å avgjøre saker i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling. Uten alternativer til fysiske møter, vil smitteverntiltak kunne medføre at flere saker må utsettes og i ytterste konsekvens at saksavviklingen stopper opp. Fjernmøte og delvis skriftlig behandling kan kun benyttes dersom det er nødvendig på grunn av covid-19 og ubetenkelig i den enkelte sak, særlig ut fra sakens karakter og private parters rettssikkerhet. Partene skal gis anledning til å uttale seg og deres mening om behandlingsformen bør tillegges betydelig vekt. Også barn uten partsrettigheter som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før

beslutning treffes. En avgjørelse om fjernmøte og delvis skriftlig behandling etter den midlertidige loven skal begrunnes. Dersom saken skal avgjøres etter en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling stiller loven krav om at partsavhør og vitneavhør alltid skal skje i møte (enten fysisk eller i fjernmøte). Det er også presisert at det skal gis adgang til etterfølgende skriftutveksling hvis prosessfullmektigens avsluttende innlegg gis skriftlig. Loven gir også adgang til at nemndas rådslagning og avstemning kan skje i fjernmøte. De midlertidige saksbehandlingsreglene for fylkesnemndene gjelder også ved fylkesnemndenes behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

Reglene har vært nødvendige for å avvikle saker i fylkesnemndene på en forsvarlig og effektiv måte som ivaretar private parters rettssikkerheten under utbruddet av covid-19. Reglene gir samtidig fylkesnemndene en viss fleksibilitet til å tilpasse saksbehandlingen til den enhver tid gjeldende smittesituasjonen.

Den midlertidige loven gir også Bufetat og Oslo kommune myndighet til å midlertidig flytte barn fra en barnevernsinstitusjon til en annen når det er tvingende nødvendig på grunn av covid-19. Det stilles krav om at flyttingen må være tvingende nødvendig for å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse. Reglene skal sikre at flyttinger som skjer på grunn av covid-19 ivaretar barnets rettssikkerhet. Det stilles krav om at barnet bare kan flytte til en institusjon som er egnet til å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse. Flyttingen skal forberedes i den enkelte institusjon og skje i samarbeid med kommunen. Barnet skal få medvirke og det skal begrunnes og dokumenteres hvordan barnets medvirkning er ivaretatt, hva som var barnets syn og vurderingen av barnets beste. Fylkesmannen (nå Statsforvalteren)⁴ skal orienteres om beslutningen.

Den midlertidige loven gir også adgang til at oppfølgings- og tilsynsbesøk i fosterhjem og institusjon kan gjennomføres ved bruk av andre kommunikasjonsformer hvis det er tvingende nødvendig for å få gjennomført tilsynet eller oppfølgingen. Hjemmelen gjelder både stasforvalternes tilsyn med barn på barnevernsinstitusjoner og kommunens oppfølging og tilsyn med fosterhjem. Forslagene skal bidra til at barnevernet fortsatt kan gi utsatte barn nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse under utbruddet av covid-19.

² Prop. 145 L (2019–2020) Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19.

³ Innst. 23 L (2020–2021) Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19, s. 2.

⁴ Fra 1. januar 2021 har Fylkesmannen byttet navn til Statsforvalteren.

Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19

Det henvises til Prop. 112 L (2019–2020) for nærmere beskrivelse av de enkelte bestemmelse-nes innhold.

Det følger av lovens § 7 annet ledd at den midlertidige loven oppheves 1. april 2021.

3 Høring

3.1 Forslaget i høringsnotatet

Barne- og familiedepartementet sendte forslaget om å forlenge midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 på offentlig høring 26. januar – 1. februar 2021. Loven oppheves 1. april 2021 og departementet foreslo at loven skulle forlenges til 1. november 2021.

Departementet begrunnet forslaget med at gjeldende smitteverntiltak fortsatt vil kunne påvirke driften i barnevernet og fylkesnemnda etter 1. april 2021. Selv om vaksineringsen har startet, vil det ta tid å vaksinere befolkningen. Noen tiltak kan trolig begynne å avvikles når en stor andel av risikogrupperne er vaksinert. Samtidig er det usikkerhet knyttet til nye mutasjoner av viruset, eventuelle forsinkelser i vaksineleveranser og varighet av beskyttelse etter vaksinasjon. Smitte-situasjonen er derfor fortsatt preget av usikkerhet i tiden fremover. Departementet vurderte derfor at det var behov for de midlertidige reglene også etter 1. april 2021 for å sikre en forsvarlig og retts-sikker virksomhet i fylkesnemndene og for at barn i fosterhjem og institusjon skal bli tilstrekkelig ivaretatt. Departementet foreslo derfor å forlenge lovens varighet til 1. november 2021 gjennom en endring i lovens § 7. Departementet understreket at barnevernet og fylkesnemnda fortsatt skal benytte lovens ordinære regler når det er mulig. De midlertidige reglene kan kun benyttes dersom det er nødvendig for å avhjelpe konsekvenser av covid-19 og når den midlertidige lovens øvrige vil-kår er oppfylt. Departementet fremholdt at private parters rettssikkerhet skal være tilstrekkelig ivare-tatt også med de midlertidige reglene.

3.2 Høringsinstanser

Lovforslaget ble sendt på høring til følgende instanser:

Departementene⁵

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Barneombudet
Domstoladministrasjonen
Folkehelseinstituttet
Alle landets statsforvaltere
Helsedirektoratet
Norsk institusjon for menneskerettigheter
Helse Vest RHF
Helse Midt-Norge RHF
Helse Nord RHF
Helse Sør-Øst RHF
Sentralenheten for fylkesnemndene
Statens Helsetilsyn

Alta kommune
Bergen kommune
Bærum kommune
Drammen kommune
Flekkefjord kommune
Fredrikstad kommune
Gjesdal kommune
Hamar kommune
Harstad kommune
Hurdal kommune
Kongsberg kommune
Kristiansand kommune
Larvik kommune
Molde kommune
Orkland kommune
Oslo kommune
Porsanger kommune
Ringerike kommune
Ringsaker kommune
Sandnes kommune
Sokndal kommune
Stad kommune
Stavanger kommune
Steinkjer kommune
Sunnfjord kommune
Tinn kommune
Tromsø kommune
Trondheim kommune
Tønsberg kommune
Årdal kommune

Den norske advokatforening
Den norske legeforening
Fellesorganisasjonen
Juristforbundet
KS
Forandringsfabrikken
Landsforeningen for barnevernsbarn
Organisasjonen for barnevernsforeldre
Redd Barna
SOS-barnebyer

⁵ Med unntak av Forsvarsdepartementet, Olje- og energi-departementet og Samferdselsdepartementet.

Actis
 A-larm bruker- og pårørendeorganisasjon for
 åpenhet om rus og behandling
 Fagrådet innen rusfeltet i Norge
 Blå Kors
 Forbundet mot rusgift
 Foreningen for human narkotikapolitikk
 Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
 Landsforbundet for utviklingshemmede og
 pårørende
 Ivareta – Pårørende berørt av rus
 Norsk Forbund for Utviklingshemmede
 Norsk sykepleierforbund
 proLAR
 Rusmisbrukernes interesseorganisasjon

3.3 Høringsinstansenes syn

Departementet har mottatt høringsuttalelser med realitetsmerknad er fra følgende 11 instanser: *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Domstoladministrasjonen, Fylkesnemndene, Folkehelseinstituttet, Helsedirektoratet, Norsk institusjon for menneskerettigheter, Bærum kommune, Oslo kommune, KS, Advokatforeningen og Organisasjon for barnevernsforeldre.*

I tillegg har *Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Utenriksdepartementet, Helse Midt-Norge RHF og Trondheim kommune* avgitt ingen merknad til saken.

Helsedirektoratet og *KS* uttaler at de støtter forslaget, og har ellers ingen kommentarer.

Folkehelseinstituttet (FHI) støtter departementets forslag og uttaler:

«I høringsnotatet gjør departementet godt rede for hvorfor loven var nødvendig og hvordan den har fungert hittil. Loven stiller strenge vilkår for når unntak fra vanlige arbeidsformer kan tillates, og for hvilke prosedyrer som skal følges. FHI anser at disse vilkårene er strenge nok til å sikre at unntaksreglene brukes kun når de er nødvendige.»

Videre fremhever *FHI* at unntaksbestemmelsene må tilpasses den lokale smittesituasjonen:

«Smittetrykket varierer betydelig mellom fylkene i Norge, og bruken av unntaksbestemmelsene bør tilpasses den lokale smittesituasjonen. Det er også verdt å evne at gjeldende smittevernregler ikke er til hinder for nødvendige fysiske møter eller besøk, så lenge de grunnleggende smitteverntiltakene overholdes (holde seg hjemme ved luftveissymptomer,

god hånd- og hostehygiene og minst 1 meters avstand). Det er rom for å gjøre unntak fra 1-meterskravet hvis det er nødvendig for å få gjennomført tjenesten.»

Domstoladministrasjonen (DA) støtter forslaget og uttaler at de stiller seg bak behovet og begrunnelsen for forlengelse. Videre uttaler *DA*:

«Reglene har fungert godt etter hensikten, og er ikke brukt i større omfang enn forutsatt. De har bidratt til god saksavvikling under pandemien, samtidig som viktige prosesshensyn er ivarettatt på en god måte. Basert på erfaringen som nå er gjort, og for å opprettholde en viss fleksibilitet i arbeidsmåten i fylkesnemndene også fremover, mener vi at det bør vurderes å gjøre adgangen til å bruke fjernmøter og fjernavhør, permanent. Av hensyn til kontinuitet, bør nye, permanente regler tre i kraft samtidig med at det midlertidige regelverket oppheves.»

Fylkesnemndene uttaler at de støtter departementets forslag til forlengelse og viser blant annet til at «reglene har satt nemndene i stand til å behandle sakene forsvarlig og raskt under pandemien (...) Det er behov for den midlertidige loven så lenge det er usikkerhet knyttet til nye mutasjoner av viruset, vaksineleveranser og varighet i beskyttelse av vaksinen».

Fylkesnemndene uttaler også at de støtter forlengelse til 1. november 2021 og slutter seg til departementets begrunnelse. Videre fraråder fylkesnemndene å sette virkningstidspunktet til før sommeren 2021. *Fylkesnemndene* uttaler:

«Fylkesnemndene er enig i departementets forslag til forlengelsens varighet, og slutter seg til begrunnelsen som fremgår av høringsnotatet. For å sikre rask og effektiv saksbehandling, er det viktig for nemndene å ha forutsigbarhet i hvilke saksbehandlingsregler som gjelder (...) Det advares på det sterkeste mot å forlenge lovens varighet frem til sommeren, ettersom det har vist seg å være vanskelig å nå ut med informasjon om endring av sakbehandlingsregler når sakens aktører har ferie.»

Norsk institusjon for menneskerettigheter (NIM) støtter forslaget og uttaler:

«I lys av smittesituasjonen fremover vurderer departementet at det fortsatt er nødvendig å videreføre forskriften. *NIM* mener at forskrif-

ten, under disse omstendighetene, bidrar til å ivareta barns rettigheter.»

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet uttaler at de støtter forslaget og fremhever departementets uttalelse på side 11 i høringsnotatet om viktigheten av at både barnevernet og fylkesnemnda bare skal anvende den midlertidige loven når det er nødvendig på grunn av covid-19 og når lovens øvrige vilkår, som skal ivareta partenes rettsikkerhet, er oppfylt.

Advokatforeningen viser til høringsuttalelsen foreningen ga 1. april 2020 til forslag om midlertidig forskrift for barnevernet og fylkesnemnda.⁶ *Advokatforeningen* støttet forslaget til midlertidige regler, men kom også med enkelte innspill, blant annet om teknisk utstyr i nemndene. *Advokatforeningen* kommer også med følgende tilføyelse:

«Advokatforeningen legger til grunn at samtlige fylkesnemnder vil ha tilgang til tilstrekkelig teknisk utstyr ved en forlengelse av loven. En har erfaring med, senest januar 2021, at nemnder ikke har gode nok høytalere ved videoavhør. Det er svært beklagelig, og reduserer rettssikkerheten til de involverte parter. Det forutsettes derfor at nødvendig teknisk utstyr kjøpes inn.»

Oslo kommune viser til viktigheten av å ivareta barns rett til omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene under en uoversiktlig pandemi. Det uttales at «*Kommunen vurderer at det er til barns beste at behandling av saker ikke utsettes*». *Oslo kommune* understreker at reglene kun må benyttes når vilkårene er oppfylt, og at loven kun får anvendelse så lenge det er nødvendig av smittevern hensyn i forbindelse med covid-19. *Oslo kommune* er også opptatt av barns medvirkning og uttaler følgende:

«Kommunen vil understreke betydningen av at barns rett til å medvirke ivaretas på en trygg og god måte, sett fra barn. Oslo kommune kan ikke se at departementet har innhentet erfaringer fra hvordan barn i barnevernet har erfart bruk av den midlertidige loven og mener det er

nødvendig at dette gjøres, før en eventuell videreføring av den midlertidige loven vedtas.»

Bærum kommune støtter forslaget ved å legge til grunn likelydende høringssvar som ved høring av midlertidig forskrift i mars og april 2020.⁷ I høringssvaret uttalte Bærum kommune blant annet at reglene «*inneholder nødvendige, hensiktsmessige og relevante tilpasninger for å sikre barns beste og barns rettsikkerhet under pandemien med koronavirus. Bærum kommune slutter seg til forslagenes innhold og innretning.*».

Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF) støtter forslaget og uttaler at de «*ser helt klart behovet for å forlenge midlertidig koronalov, som foreslått til 1.nov 2021.*» Selv om *OBF* understreker at regler om fjernmøter i komplekse saker ikke er optimalt, mener de at utsatte saker kan føre til ekstra belastning og svekket rettssikkerhet. *OBF* uttaler følgende om foreldres erfaringer:

«Det er uten tvil en belastning for foreldre å møte fysisk i fylkesnemndene. Likevel har vi inntrykk av at de fleste vi har snakket med, ville valgt fysisk tilstedeværelse om mulig. Vi er likevel, glad for at saker kan behandles som fjernmøter, slik at tiden fra vedtak til behandling ikke fører til for lang ventetid for partene. Dette vil kunne føre til både ekstra belastning og svekket rettssikkerhet.»

OBF stiller også spørsmål rundt fylkesnemndas vurderinger av rettssikkerhet i enkeltsaker, herunder om sentralenheten for fylkesnemndene har utarbeidet undersøkelser for berørte parter om prosessen eller kartlagt hvilke sakstyper som egner seg best som fjernmøter.

4 Departementets vurderinger

4.1 Smittesituasjonen

Verdens helseorganisasjon erklærte 30. januar 2020 utbruddet av covid-19 som en alvorlig hendelse av betydning for internasjonal folkehelse. Sykdommen har forårsaket en ekstraordinær situasjon, og det er blitt satt i verk en rekke smitteverntiltak for å forebygge smittespredning og for å ha kontroll på smittespredningen.

Erfaringer fra pandemien, nasjonalt og internasjonalt, viser at det fortsatt kan bli nødvendig med svært omfattende og inngripende tiltak, og at

⁶ Høring 31. mars – 1. april 2020 av forslag til midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19. Forskriften ble foreslått hjemlet i midlertidig lov 27. mars 2020 nr. 17 om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 (koronaloven).

⁷ Ibid.

situasjonen kan endres på kort tid. Smittesituasjonen er i starten av 2021 utrygg, ustabil og alvorlig, med mange pågående utbrudd og fare for økt smittespredning. Dette ses i sammenheng med de nye mutasjonene av viruset og utfordringer med importsmitte. I januar og februar 2021 har det vært flere forsterkede nasjonale smitteverntiltak og strenge innreiseregler. Etter funn av mutert virus er det også innført strenge smitteverntiltak i flere kommuner.

Selv om vaksineringsen har startet, vil det ta tid å vaksinere befolkningen. Pandemien må fremdeles holdes under kontroll slik at kapasiteten i helsetjenesten ikke blir overbelastet. Regjeringens plan er at mange i risikogruppen vil være vaksinert ved påsketider, og alle voksne som ønsker det kan være vaksinert i juni. Noen tiltak kan trolig begynne å avvikles når en stor andel av risikogruppene er vaksinert. Samtidig er det usikkerhet knyttet til nye mutasjoner av viruset, eventuelle forsinkelser i vaksineleveranser og varighet av beskyttelse etter vaksinasjon. Smittesituasjonen er derfor fortsatt preget av usikkerhet, og det kan oppstå nasjonale og lokale utbrudd i tiden fremover, også etter at mange er vaksinert. Dette tilsier at det mest sannsynlig vil være behov for smitteverntiltak utover i 2021.

Departementet anser det på denne bakgrunn som sannsynlig at barnevernet og fylkesnemndene vil måtte forholde seg til både nasjonale og lokale smitteverntiltak i tiden fremover, noe som gjør at det er behov for å forlenge lovens varighet. Departementet viser til at det er bred støtte i høringen for å forlenge lovens varighet på grunn av den usikre smittesituasjonen.

4.2 Midlertidige regler for fylkesnemndene

Den midlertidige loven inneholder saksbehandlingsregler for fylkesnemndene som etter departementets syn har vært og fortsatt er avgjørende for å kunne opprettholde en forsvarlig og rettssikker saksavvikling og samtidig overholde smitteverntiltak. Erfaringer med de midlertidige reglene tilsier at reglene fungerer etter sitt formål og bidrar til å ivareta partenes rettssikkerhet samtidig som smitteverntiltak overholdes. Reglene har vist seg hensiktsmessige og fleksible for å tilpasse saksbehandlingen til den konkrete smittesituasjonen og redusere smitterisikoen.

Sentralenheten for fylkesnemndene har tidligere opplyst at reglene har blitt mye brukt for å avvikle saker og samtidig overholde smitteverntiltak. I uke 16–20 i 2020 ble ca. 60 prosent av møter i

klagesaker, forhandlingsmøter og samtalemøter gjennomført som fjernmøter. I perioden mellom uke 16 til 27 opplyste Sentralenheten at 35 prosent av klagesakene ble behandlet som fjernmøter, mens 30 prosent av forhandlingsmøtene ble behandlet helt eller delvis med fjernmøte. Dette gjelder saker etter barnevernloven. Sentralenheten opplyste også at fylkesnemndenes underskriftsmøter stort sett har skjedd med fjernmøteteknikk etter den midlertidige loven. For nærmere informasjon, se Prop. 145 L (2019–2020) kap. 4.

Departementet har innhentet oppdatert informasjon fra Sentralenheten som meddeler at den midlertidige loven fortsatt har hatt stor betydning for muligheten til å oppnå en forsvarlig prosess og samtidig ta hensyn til smittevern ved saksbehandlingen etter barnevernloven, smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Nemndene har fortsatt positive erfaringer med loven og viser til at reglene blir mye brukt, og de anser at det er behov for å videreføre bestemmelsene så lenge det er et generelt behov for smitteverntiltak.

Sentralenheten opplyser at den utvidete hjemmelen til fjernavhør av vitner brukes anslagsvis i 90–100 prosent av alle forhandlingsmøter, samt at fjernmøter der alle eller noen av aktørene deltar på video brukes ofte, men at det varierer ut fra smittesituasjonen og individuelle vurderinger. Hjemmelen til en kombinasjon av skriftlig og muntlig behandling benyttes for å forhindre at mange er samlet i samme rom i unødvendig lang tid. Nemndene som har opplevd lokale utbrudd har også opplyst til Sentralenheten at fjernmøte og delvis skriftlig behandling ble hyppig brukt i aktuelle perioder for å forhindre fysisk oppmøte. Fylkesnemndene understreker i høringen at det fremdeles er slik at *«nemndenes saksbehandling hovedsakelig skjer i helt eller delvis fysiske møter og med muntlig bevisførsel. Lovens hjemler blir brukt for å unngå utsettelse av møter, der det har vært nødvendig å holde avstand på grunn av smittevern-hensyn og der det ellers har vært ubetenkelig å bruke fjernmøteteknikk.»*

Fordi smittesituasjonen i tiden fremover er usikker og det er avgjørende at fylkesnemndene kan opprettholde saksavviklingen, er det etter departementets syn behov for å videreføre reglene. Reglene er nødvendige for å unngå utsatte saker og for at saksavviklingen kan gjennomføres på en effektiv og rettssikker måte samtidig som de til enhver tid gjeldende smitteverntiltak overholdes. Selv uten nasjonale og lokale utbrudd, kan generelle smitteverntiltak medføre at aktører må avstå fra fysisk oppmøte på grunn av symptomer, smitte eller karanteneplikt, og at krav

om fysisk avstand vil medføre behov for tilpasninger for å kunne gjennomføre møter. Smitte-situasjonen lokalt eller nasjonalt vil også kunne forverres på kort tid, noe som kan innebære strengere tiltak. For fylkesnemndene er det også viktig med forutsigbarhet når det gjelder planlegging og beramning av saker.

Uten de midlertidige reglene er det stor risiko for at mange flere saker må utsettes og i verste fall at saksbehandlingen stopper opp. Dette kan få alvorlige konsekvenser for saksavviklingen og dermed også for private partenes rettssikkerhet og for samfunnet som helhet. Det er viktig å unngå å komme i en situasjon der loven ikke gjelder og fylkesnemndene ikke kan ivareta sin viktige samfunnsfunksjon. De midlertidige reglene har også bidratt til å forhindre en opphopning av saker, og med dette store restanser, som også ville gått utover saksbehandlingstiden når man er tilbake i en normalsituasjon. Departementet kan ikke se noen rettssikkerhetsmessige innvendinger av betydning mot at de midlertidige reglene gis forlenget varighet, slik pandemisituasjonen nå er.

Departementet understreker at selv om den midlertidige loven inneholder saksbehandlingsregler som fraviker lovens ordinære system, er det rettssikkerhetsgarantier på plass som skal sørge for at private parter rettssikkerhet ivaretas på betryggende måte i prosessen. Fjernmøter og delvis skriftlig behandling kan bare benyttes dersom det anses *nødvendig* på grunn av sykdom eller tiltak for smittebegrensninger som følge av utbruddet av covid-19. I tillegg må fylkesnemnda vurdere at fjernmøte og/eller delvis skriftlig behandling anses *ubetenkelig* i den enkelte sak. I vurderingen av om det er ubetenkelig skal det særlig legges vekt på sakens karakter og private parters rettssikkerhet. Hensynet til at den private part blir likebehandlet med offentlig part, og andre private parter i saken er også viktig i denne vurderingen, slik Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF) fremhever i høringen. I tillegg er det presisert i loven at partene skal gis anledning til å uttale seg om behandlingsformen før det tas en avgjørelse og at deres mening bør tillegges betydelig vekt. Fylkesnemnda har et særlig ansvar for å påse at saksbehandlingen skjer på en betryggende måte, herunder at private parters rettssikkerhet ivaretas og at saken har et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag.

Verken departementet eller Sentralenheten har ikke sett behov for å utarbeide retningslinjer for hvilke sakstyper som anses særlig egnet for fjernmøte eller delvis skriftlig behandling, slik OBF tar opp i høringen. Jo mer alvorlig saken er

etter sin art, desto strengere krav stilles til partenes rettssikkerhet. Det vises til departementets uttalelser i Prop. 112 L (2019–2020) punkt 6.3 om kravet til at behandlingsformen må være «ubetenkelig» og omtale av ulike sakstyper.

Departementet er opptatt av barns medvirkning og at barn ivaretas på betryggende måte i prosessen, slik også Oslo kommune fremhever i høringen. Departementet understreker at barns rett til å medvirke gjelder på alle stadier av en barnevernssak, jf. blant annet barnevernloven § 1-6. Det er lovfestet særskilte rettigheter for barn i den midlertidige loven. Når barn er part i saken skal de, i likhet med andre parter, gis anledning til å uttale seg før nemndsleder beslutter fjernmøte eller delvis skriftlig behandling og det fremgår av den midlertidige loven at deres mening bør tillegges betydelig vekt. Fjernmøte og fjernavhør kan for noen barn oppleves som en tilleggsbelastning. Det er lovfestet at barn med partsrettigheter kan velge om de ønsker å delta i fjernmøte eller å uttale seg på annen måte. Det fremgår av §§ 2 og 3 at også et barn uten partsrettigheter som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal gis anledning til å uttale seg før nemndsleder tar en beslutning om behandlingsformen. Departementet viser til nærmere beskrivelse av barns medvirkning i merknad til §§ 2 og 3 i Prop. 112 L (2019–2020).

Sentralenheten for fylkesnemndene har i januar 2021 opplyst til departementet at de fortsatt har gode erfaringer med loven, og understreket at deres inntrykk er at det foretas samvittighetsfulle vurderinger av om vilkårene for å ta i bruk hjemlene er oppfylt i hver enkelt sak. Fylkesnemndene og Domstoladministrasjonen fremhever i høringen at reglene har fungert godt etter hensikten og ikke har blitt brukt i større omfang enn nødvendig, samtidig som viktige prosesshensyn er ivarett på en god måte og at sakene har blitt behandlet forsvarlig og raskt.

Det er ikke foretatt undersøkelser av hvordan barn eller foreldre/private parter erfarer bruken av de midlertidige reglene, slik Oslo kommune og OBF etterlyser i høringen. Fylkesnemndene uttaler i høringen at det er sjeldent at de opplever at partene har motsatt seg bruk av den midlertidige lovens hjemler. Det kan tilsi at rettssikkerheten anses tilstrekkelig ivarett. Fylkesnemndene har også tidligere opplyst at deres inntrykk er at aktørene har ansett prosessen forsvarlig selv om unnaksbestemmelsene har blitt anvendt og det kan ha vært skepsis på forhånd.

Når det gjelder barns medvirkning opplyser Sentralenheten at barn som er part i saken som

regel forklarer seg direkte for nemnda i egne møter, enten fysisk eller i fjernmøte, ut fra hva barnet ønsker. Barn uten partsrettigheter kan bli hørt ved å snakke med en talsperson eller ved at barnet høres direkte. Sentralenheten har utarbeidet retningslinjer for høring av barn under koronapandemien. Av retningslinjene fremgår at nemndsleder, som et utgangspunkt, bør gjennomføre samtalen med barnet, men at det kan benyttes talsperson. Høring av barn kan skje som fysisk møte eller som fjernmøte. Ved valg av fremgangsmåte blir barnets mening tillagt stor vekt. Nemndene erfarer at mange barn virker fortrolige med fjernmøter, som kan ha sammenheng med at det benyttes i skolesammenheng. Det gjelder likevel ikke alle barn og nemndene forsøker derfor å finne den fremgangsmåten som fungerer best for det enkelte barn og i den konkrete sak. Departementet har ikke fått konkrete henvendelser eller innspill om betenkeligheter rundt barns medvirkning i saker for fylkesnemndene.

Departementet mener samlet sett at vilkårene i den midlertidige loven og nemndenes erfaringer tilsier at reglene fungerer etter sitt formål og bidrar til å ivareta partenes og barnas rettssikkerhet under pandemien.

Departementet understreker at tilstrekkelig og funksjonelt teknisk utstyr er en forutsetning for å gjennomføre fjernmøter, slik også Advokatforeningen fremhever i høringen. Nemndene er utstyrt med mye nytt teknisk utstyr som følge av pandemien. At alle nemndene skal ha tilstrekkelig teknisk utstyr blir fulgt opp av Sentralenheten. I januar 2021 har ingen nemnder rapportert om utfordringer av vesentlig betydning. Det blir fortløpende vurdert å endre teknisk utstyr som ikke fungerer godt nok. Departementet har ikke fått øvrige innspill om rettssikkerhetsmessige utfordringer ved bruken av de midlertidige reglene.

4.3 Midlertidige regler for barnevernet

Barnevernsinstitusjoner skal ivareta barnets behov for trygghet og stabilitet, og institusjonen er barnets hjem under oppholdet. Hjemmelen til midlertidig å flytte et barn fra en institusjon til en annen, skal bare benyttes dersom det er tvingende nødvendig for å ivareta barnet fordi covid-19-utbruddet ikke gjør det mulig å gi barnet forsvarlig omsorg i institusjonen. Dette er en snever unntaksregel. Etter departementets oppfatning tilsier erfaringene at unntaksregelen har virket etter sitt formål.

Buudir har innhentet oppdatert informasjon fra statsforvalterne og Bufetat om erfaringer med

bestemmelsen. Bestemmelsen har fortsatt kun blitt benyttet overfor to barn i en situasjon med smitteutbrudd, for å sørge for at barna ble forsvarlig ivaretatt i en karanteneperiode, som omtalt i Prop. 145 L (2019–2020), kap. 4. Ifølge statsforvalteren ble de midlertidige flyttingene godt håndtert både i institusjonen og i Bufetat, og det ville ikke vært hjemmel for den midlertidige flyttingen uten bestemmelsen i den midlertidige loven. Uten en fortsatt hjemmel til midlertidig å flytte et barn, oppstår derfor en risiko for at en institusjon i enkelte tilfeller ikke kan gi barn et trygt og forsvarlig tilbud. I lys av smittesituasjonen fremover vurderer departementet at det fortsatt er nødvendig å videreføre bestemmelsen. Denne vurderingen støttes også av Buudir. Buudir viser til at regionene i Bufetat har jobbet godt med å møte de utfordringene pandemien har medført for institusjonsdriften. Region Øst har meddelt til Buudir at den midlertidige flytteadgangen er et nyttig verkøy i beredskapen.

Departementet understreker at unntaksadgangen bare gjelde tilfeller der flytting er tvingende nødvendig for å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse. Midlertidig flytting vil være svært inngripende, og slik det fremgår av Prop. 112 L (2019–2020) er terskelen høy for å flytte barnet. Andre tiltak skal være vurdert, og det forutsettes at institusjonsdriften planlegges slik at sykdomsutbrudd eller karantene i minst mulig grad krever at barn må flytte ut av institusjonen. En beslutning om flytting skal begrunnes og dokumenteres skriftlig. Det skal fremgå av dokumentasjonen at barnets rett til medvirkning er ivaretatt, hva som er barnets syn og vurderingen av hensynet til barnets beste. Videre følger det av bestemmelsen at statsforvalteren skal orienteres om beslutninger om midlertidig flytting. Dette gir grunnlag for statsforvalteren til å vurdere om det er behov for tilsynsmessig oppfølging. Til sammen utgjør dette viktige rettssikkerhetsgarantier og departementet ser i lys av smittesituasjon, ingen rettssikkerhetsmessige innvendinger av betydning mot å forlenge varigheten av bestemmelsen.

Etter departementets oppfatning er det også behov for å videreføre unntaket i midlertidig lov som gir adgang til å erstatte tilsyns- og oppfølgingsbesøk med andre kommunikasjonsformer når dette er tvingende nødvendig. Etter departementets vurdering tilsier smittesituasjonen at det fortsatt vil kunne oppstå tilfeller der smitteverntiltak er til hinder for å gjennomføre tilsyns- og oppfølgingsbesøk gjennom fysiske besøk i institusjon eller fosterhjem. Departementet viser til omtalen i Prop. 145 L (2019–2020), kap. 4 om erfaringer

med unntakshjemmelen. Adgangen til å bruke alternative kommunikasjonsformer ble benyttet i den første tiden etter at reglene trådte i kraft, i april 2020, men statsforvalterne gikk i hovedsak over til stedlige tilsyn etter hvert som smittesituasjonen bedret seg ut over våren. Statsforvalterne hadde lignende inntrykk av kommunenes praksis når det gjaldt besøk i fosterhjem. Det ble opplyst til departementet at fysiske besøk ble gjennomført samtidig med at smitteverntiltak ble overholdt, blant annet ved at samtaler ble gjennomført utendørs.

Bufdir har innhentet oppdatert informasjon fra statsforvalterne om erfaringer med de forenklede regler for tilsyns- og oppfølgingsbesøk i fosterhjem og institusjon. Det opplyses at statsforvalternes tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner stort sett gjennomføres som normalt i alle embeder bortsett fra i Oslo og Viken. Her blir tilsynene i hovedsak gjennomført elektronisk, og embetet har meddelt at det er ønskelig med en fortsatt adgang til dette. I de øvrige embedene benyttes elektroniske kommunikasjonsmidler unntaksvis. I et fåtall tilfeller er det kun gjennomført tilsyn elektronisk, mens det i enkelte andre tilfeller er benyttet i kombinasjon med besøk på institusjonen. Bufdir meddeler at hjemmelen bare benyttes når det foreligger konkrete smitteverngrunner til ikke å ha fysiske møter.

Det foreligger ingen fullstendig oversikt over kommunens bruk av hjemmelen for å benytte alternative kommunikasjonsformer ved oppfølgings- eller tilsynsbesøk i fosterhjem. Av det som er rapportert, er Bufdirs inntrykk, at besøk stort sett går som normalt og i samsvar med regelverket. Tilsynspersonene gjennomfører besøk i fosterhjemmene eller har samtaler uten dørs med fosterbarnet, med mindre det foreligger konkrete smittevernhensyn. Bufdirs vurdering er at reglene bør forlenges i en periode fremover fordi det kan oppstå lokale smitteoppblomstringer som tilsier at det er behov for et fleksibelt regelverk inntil pandemien er under bedre kontroll.

Etter departementets vurdering tyder disse erfaringene på at unntaksadgangen har vært benyttet i samsvar med forutsetningene og i lys av smittesituasjonen fremover anser departementet det som nødvendig å videreføre bestemmelsen. Dersom unntaksadgangen ikke videreføres, kan konsekvensene bli at lovpålagt tilsyn og oppfølging i enkelte tilfeller ikke gjennomføres. Dette ville i så fall svekke barns rettssikkerhet.

Departementet understreker, slik det også ble fremhevet i Prop. 145 L (2019–2020), at en videreføring av bestemmelsen innebærer at hoved-

regelen fortsatt er at tilsyns- og oppfølgingsbesøk skal gjennomføres etter barnevernlovens ordinære regler, det vil si gjennom fysiske besøk. Departementet understreker at det er en unntaksbestemmelse som kun skal anvendes når det er tvingende nødvendig på grunn av konsekvenser av covid-19. Bestemmelsen kan bare benyttes der alternativet ville være å utsette tilsyns- eller oppfølgingsbesøket på grunn av nødvendige smittevernhensyn. I henhold til gjeldende smitteverntiltak er det først og fremst plikt til isolasjon og karantene, som kan gjøre det tvingende nødvendig med andre kommunikasjonsformer for å gjennomføre tilsynet. Også i slike tilfeller må det gjøres en konkret vurdering av om unntaksadgangen faktisk skal benyttes, ut fra hvordan oppfølgings- og tilsynsansvaret og hensynet til barnets beste kan ivaretas i den enkelte saken. Konsekvensene av å utsette besøket, samt barnets syn på bruk av alternative kommunikasjonsformer, er blant momentene som må vurderes. For eksempel vil det etter en konkret vurdering kunne være aktuelt å utsette besøket dersom utsettelsen er relativt kort og barnet ikke ønsker å benytte alternative kommunikasjonsformer. Videre følger det av god forvaltningsskikk at slike vurderinger skal dokumenteres. Departementet understreker at det er viktig at det fremgår av sakens dokumenter hvilke vurderinger som er foretatt når alternative kommunikasjonsformer benyttes.

4.4 Forlengelsens varighet

Departementet ser behov for en forlengelse ut over 1. april 2021. Mens vaksineringsen av befolkningen pågår må tiltak opprettholdes og løpende tilpasses smittesituasjonen og gjennomført vaksinasjon. Det er fortsatt usikkerhet knyttet til når en tilstrekkelig andel av befolkningen vil være vaksinert slik at smitteverntiltak kan avvikles, blant annet på grunn av usikkerhet knyttet til nye mutasjoner av viruset, forsinkelser i vaksineleveranser, varigheten av beskyttelse etter vaksinasjon og behov for påfyllingsdoser senere. Noen tiltak kan trolig begynne å avvikles når en stor andel av risikogrupperne er vaksinert. Smittesituasjonen tilsier likevel at det er sannsynlig at ulike former for smitteverntiltak vil vare utover i 2021, da det kan oppstå forsinkelser i vaksinasjon og fordi viruset kan endre seg. Det vil fortsatt være risiko for nasjonale og lokale utbrudd i tiden fremover.

Som utgangspunkt bør ikke den midlertidige loven forlenges lenger enn nødvendig. Hvis virk-

ningstidspunktet settes til juni, er det sannsynlig-
het for at departementet må fremme en ny pro-
posisjon før sommeren om forlengelse, dette er
upraktisk og ressurskrevende. Fylkesnemndene
fraråder i høringen «på det sterkeste» mot å for-
lenge lovens varighet frem til sommeren. Fylkes-
nemndene støtter forslaget om og begrunnelsen
for forlengelse til november 2021. Fylkesnemndene
viser også til at nemndene har behov for å plan-
legge og beramme saker fremover i tid og at
usikkerhet og tvil om hvilke regler som gjelder
er tidkrevende for nemndene, samt at det er
vanskelig å nå ut med informasjon om endring av
sakbehandlingsregler når sakens aktører har
ferie.

Departementet mener videre at loven bør for-
lenges til et tidspunkt som gir Stortinget mulighet
til å forlenge loven ytterligere dersom det blir
behov for det. Stortinget samles og konstitueres i
oktober 2021 etter årets valg. Stortinget må ha til-
strekkelig tid til komitebehandling og første- og
annengangsbehandling i plenum av et eventuelt
lovforslag. I tillegg må lovvedtaket sanksjoneres i
statsråd innen loven opphører å gjelde. Departe-
mentet anser dermed at en opphørsdato 10. novem-
ber vil være hensiktsmessig.

Departementet foreslår derfor å forlenge den
midlertidige loven til 10. november 2021 for å
ivareta barn i barnevernet og opprettholde en
forsvarlig og rettssikker saksbehandling i fylkes-
nemndene i tiden fremover. Departementet vil
følge utviklingen nøye og vurdere behovet for
endringer. Stortinget vil kunne oppheve loven på
et tidligere tidspunkt, eller forlenge lovens varig-
het, dersom situasjonen tilsier det.

Departementet understreker at både barne-
vernet og fylkesnemnda skal anvende barnevern-
lovens ordinære regler dersom det er mulig. Den
midlertidige loven kan kun anvendes når det er
nødvendig på grunn av covid-19 og når lovens
øvrige vilkår, som skal ivareta partenes retts-
sikkerhet, er oppfylt. Loven kan ikke benyttes der-
som befolkningen i tilstrekkelig grad er vaksinert
og smitteverntiltak som kan hindre ordinær drift
er avvirket. Dette gjør det etter departementets
syn ikke rettssikkerhetsmessig betenkelig å for-
lenge lovens varighet.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Loven inneholder regler for å kunne opprettholde viktige funksjoner i barnevernet. Saksbehandlingsreglene i fylkesnemndene er administrative tilpasninger for å kunne opprettholde nemndenes saksavvikling samtidig som smittespredning i forbindelse med covid-19 begrenses. Økt fleksibilitet i saksavviklingen i tiden fremover reduserer behovet for å utsette saker og demper derfor konsekvensene av smittevernstiltakene. En forlengelse av loven vil kunne bidra til å opprettholde saksavviklingen og redusere restanseoppbyggingen i fylkesnemndene. Samtidig krever det tilpasning i arbeidsform for nemndene, barnevernstjenestene, advokater, tolker og andre brukere, men en viss slik tilpasning har allerede funnet sted i løpet av den tiden loven har virket.

Departementet vurderer at det ikke er vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser av å forlenge regelen om at Bufetat har myndighet til å flytte barn mellom institusjoner. Å forlenge de forenklete reglene for oppfølgings- og tilsynsbesøk i fosterhjem og institusjon kan føre til en besparelse for barnevernstjenestene og statsforvalterne blant annet på grunn av reduserte reisekostnader.

Departementet vurderer samlet sett at en forlengelse av loven ikke medfører konsekvenser som forutsetter bevilgningsendringer for berørte aktører.

6 Merknad til bestemmelsen

Til § 7 Ikraftsetting og opphevelse

Det følger av *annet ledd* at den midlertidige loven oppheves 10. november 2021. Dersom konsekvensene som følge av utbruddet av covid-19 vedvarer ut over dette tidspunktet, kan Stortinget forlenge lovens varighet i et nytt lovvedtak. Det vil også være mulig å oppheve loven tidligere hvis det ikke lenger er behov for den.

Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19

I

I midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 44 om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 skal § 7 annet ledd lyde:

Loven oppheves 10. november 2021.

II

Loven trer i kraft straks.

